Nations Unies S/2016/951



Conseil de sécurité

Distr. générale
10 novembre 2016
Français
Original : anglais

Rapport spécial du Secrétaire général sur l'examen du mandat de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud

I. Introduction

1. Le présent rapport est établi en application du paragraphe 18 de la résolution 2304 (2016), dans lequel le Conseil de sécurité m'a prié de lui présenter, dans les 90 jours, des recommandations sur les mesures à prendre pour adapter la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS) à la situation sur le terrain et appliquer son mandat de manière plus efficace, notamment en ce qui concerne le renforcement de la sûreté et la sécurité du personnel et des installations des Nations Unies.

2. Aux fins de l'établissement du présent rapport, le Secrétariat a mené une évaluation stratégique de la situation au Soudan du Sud avec la collaboration étroite de la MINUSS et de l'équipe de pays des Nations Unies. Cette évaluation s'est appuyée sur des consultations avec un large éventail de parties prenantes, notamment des responsables gouvernementaux aux niveaux national et local, des déplacés, des représentants du corps diplomatique à Djouba, la Commission mixte de suivi et d'évaluation, des donateurs, la MINUSS, des États membres de l'Union africaine et de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et des responsables de la Commission de l'Union africaine.

II. Conclusions de l'évaluation stratégique

Évolution de la situation politique

3. Nombre des parties prenantes rencontrées par l'équipe chargée de l'évaluation stratégique ont posé des questions sur la viabilité future de l'Accord sur le règlement du conflit en République du Soudan du Sud à la suite de la flambée de violences survenue à Djouba en juillet 2016, qui a conduit Riek Machar à fuir le pays. Le Président, Salva Kiir, ayant modifié la manière dont l'opposition était représentée dans le Gouvernement provisoire d'union nationale, notamment en nommant Taban Deng Gai pour succéder à M. Machar au poste de Premier Vice-Président, l'opposition est maintenant divisée et sa direction ainsi que sa représentation dans les institutions de transition sont contestées, ce qui met en cause la légitimité de la formation gouvernementale. Les principales difficultés sont le manque d'ouverture du processus politique, notamment en ce qui concerne







M. Machar, qui continue de bénéficier d’un important soutien politique et militaire, et le sentiment de marginalisation grandissant parmi d’autres groupes ethniques, dont beaucoup de représentants estiment que le Gouvernement applique une politique de domination dinka dans tout le pays.

4. Plusieurs interlocuteurs de l’équipe chargée de l’évaluation ont indiqué que les institutions de transition, pourtant fondées sur la notion d’ouverture, n’appliquaient plus que partiellement cette exigence. Par conséquent, les résultats de leurs délibérations ne reflétaient véritablement les vues des groupes que représentaient les membres de l’opposition qui ont quitté le Gouvernement, les anciens détenus et les autres partis politiques. L’ouverture devait donc être restaurée au plus tôt afin que la crédibilité politique de la transition soit préservée et que ses partenaires continuent de l’appuyer.

5. La configuration de l’IGAD-Plus, qui a permis de mobiliser une pression régionale et internationale suffisante pour conduire à la signature de l’Accord de paix en août 2015, n’a pas encore été utilisée pleinement pour remédier à la situation actuelle. Certains des garants de l’Accord de paix ont établi des contacts bilatéraux avec les parties pour les exhorter à suivre la voie de la paix et du dialogue, mais ils n’ont pas déployé d’efforts organisés à cette fin, comme ils l’avaient fait dans les jours précédant la signature de l’Accord. S’il était clair dans les discussions menées par l’équipe chargée de l’évaluation à Addis-Abeba que la région continuerait d’œuvrer pour assurer le succès du processus de paix, certains ont indiqué avoir perçu une lassitude générale par rapport au conflit et à l’incapacité des dirigeants du pays de s’engager dans le processus politique. En l’absence de concertation ou d’officialisation des mesures prises en faveur de la revitalisation du processus de paix depuis le deuxième Sommet extraordinaire de l’IGAD-Plus sur la situation en République du Soudan du Sud, tenu le 5 août 2016, les efforts visant à mobiliser les parties ont été décousus et irréguliers. Les interlocuteurs issus de l’Autorité intergouvernementale pour le développement et de l’Union africaine ont exprimé le souhait de coopérer plus étroitement avec l’Organisation des Nations Unies pour revitaliser le processus de paix.

6. Un ferme appui a été exprimé en faveur de l’inclusion de M. Machar et des autres dirigeants de l’opposition marginalisés, car il était admis que leur exclusion pourrait les inciter à prendre les armes pour appuyer leurs revendications. Les interlocuteurs du Gouvernement rencontrés à Djouba étaient également favorables à un dialogue avec M. Machar et ont recommandé que l’Organisation des Nations Unies s’emploie à engager des négociations avec lui en ce sens, compte tenu en particulier de son récent appel aux armes, qu’ils ont demandé à l’Organisation de condamner. Des membres du corps diplomatique à Djouba et à Addis-Abeba ont souligné que l’ouverture ne consistait pas uniquement à dialoguer avec M. Machar et la communauté nuer et que d’autres groupes qui s’estimaient marginalisés sur le plan politique devraient également être intégrés au dialogue de manière à pouvoir exprimer pacifiquement leurs inquiétudes. Par ailleurs, plusieurs interlocuteurs ont indiqué que l’objectif n’était pas non plus que M. Machar redevienne Vice-Président; il s’agissait plutôt de lui permettre de nommer ses représentants dans les institutions de transition. D’autres ont rappelé la décision prise par l’IGAD-Plus le 5 août, qui impliquait un retour au *statu quo ante*, et ont estimé qu’elle s’appliquait toujours.

7. Les interlocuteurs de l’équipe chargée de l’évaluation à Djouba et Addis-Abeba ont estimé qu’il fallait trouver des mesures d’incitation ou de

dissuasion pouvant encourager les parties à reprendre le dialogue politique et à cesser les hostilités. Nombre d'entre eux ont souligné que le Conseil de sécurité ne devrait pas hésiter à utiliser tous les instruments dont il dispose, notamment des sanctions ciblées et un embargo sur les armes, pour faire face à la détérioration de la situation. À l'inverse, si le Gouvernement prenait des mesures visant à promouvoir un processus politique véritablement ouvert, ses efforts devraient être pleinement appuyés. Les interlocuteurs de l'équipe ont souligné que, si la transparence et la gouvernance s'amélioraient, il faudrait renforcer l'assistance économique et financière.

8. Les parties prenantes ont estimé qu'il fallait mener à bien sans tarder la mise en place d'un tribunal mixte. L'existence d'un tel tribunal serait fortement dissuasive pour ceux qui continueraient de violer les droits de l'homme et permettrait d'appuyer la lutte contre l'impunité au Soudan du Sud et de contribuer à une réconciliation à plus long terme.

9. L'équipe chargée de l'évaluation a longuement examiné la question de la force de protection régionale avec ses interlocuteurs du Gouvernement, en particulier pour ce qui est de la composition des troupes, de la répartition des tâches et de la liberté de circulation. Elle a souligné qu'il était essentiel que le Gouvernement accepte à la fois que la force de protection régionale soit créée et que les pays qui se sont proposés lui fournissent des contingents, et qu'il coopère pleinement au déploiement et au fonctionnement de cette force, conformément au mandat défini dans la résolution 2304 (2016). D'autres parties prenantes en Éthiopie et au Soudan du Sud ont exprimé leur appui à la force et ont dit espérer qu'elle serait rapidement déployée de manière à améliorer la sécurité et à ouvrir la voie à un processus politique digne de ce nom. Ces questions sont examinées plus en détail dans le rapport mensuel que nous établissons à ce sujet à l'intention du Conseil.

Évolution de la situation en matière de sécurité

10. Dans la région, certains se sont déclarés profondément préoccupés par le fait que la scission du Mouvement/de l'Armée populaire de libération du Soudan dans l'opposition (M/APLS dans l'opposition), le mécontentement général ressenti dans la communauté nuer et d'autres communautés et la tendance généralisée à recourir aux armes plutôt qu'au dialogue menaçaient d'aggraver les perspectives en matière de sécurité. Il a été admis que, dans les mois à venir, les conditions de sécurité seraient également affectées par la manière dont l'appel à une résistance armée lancé par M. Machar serait reçu par ses partisans. Beaucoup craignaient que, si la communauté nuer et d'autres communautés sympathisantes y répondaient, les violations des droits de l'homme se multiplieraient de manière spectaculaire contre les civils et des atrocités de masse pourraient être commises dans le cadre d'une guerre civile totale. Si cette situation se présentait, et malgré les efforts renouvelés que la MINUSS déploie pour mettre en place de solides plans d'urgence pour la composante militaire, la Mission serait mal placée pour avoir une influence sensible sur la situation. Il a été convenu que le sentiment d'aliénation généralisé dans les autres groupes ethniques risquait d'alimenter le conflit et de compliquer la situation en matière de sécurité à l'échelon infranational.

11. Des hostilités ont déjà opposé des groupes pro-Machar à des groupes pro-Deng et, même si des incertitudes subsistent sur l'ampleur de la fragmentation de l'opposition, ce phénomène devrait avoir une incidence extrêmement négative sur les conditions de sécurité dans le pays. On s'attend notamment à des combats

dans la région du Haut-Nil, où M. Machar dispose d'une large base de soutien, en raison des différentes allégeances des commandants. Il est également probable que l'Armée populaire de libération du Soudan (APLS) tire parti des divisions grandissantes de l'opposition lors de ses futures opérations dans cette région. Dans l'État du Haut-Nil, tout dépendra des choix d'allégeance du général Johnson Olony et de la population chillouk. Dans l'État de l'Unité, les forces se trouvent à proximité les unes des autres et des combats sont donc probables entre les factions loyales à M. Machar, a priori majoritaires dans le secteur à l'heure actuelle, et les factions loyales à M. Gai. Les conditions de sécurité sont actuellement moins précaires dans l'État du Jongleï, mais d'importants heurts pourraient survenir si l'APLS s'en prenait à la population nuer dans son ensemble. Une accalmie dans les hostilités a été constatée à proximité de Wau, dans l'État du Bahr el-Ghazal occidental, mais les deux parties semblent se tenir prêtes à reprendre les combats. En Équatoria, l'APLS continuera probablement de s'employer à tenir en échec les combattants antigouvernementaux de l'opposition pour les empêcher de s'organiser et de représenter ainsi une menace pour Djouba.

12. Les échanges qui ont eu lieu avec des déplacés à Wau, Malakal et Bentiu ont permis d'illustrer la mesure dans laquelle le pays pâtit de nombreux conflits locaux liés, de différentes manières et à divers degrés, à la crise nationale. Ces conflits locaux ont été aggravés par l'introduction de la structure à 28 États, qui a attisé les tensions ethniques, modifié les loyautés politiques et intensifié la lutte pour le pouvoir et les ressources dans un contexte de détérioration de l'économie. Les déplacés qui se sont déclarés sceptiques quant à la possibilité de se réconcilier avec leurs voisins issus d'autres groupes ethniques ont révélé de manière édifiante que les conflits allaient se poursuivre à cette échelle. Les profondes divisions qui existent déjà entre les communautés et la ferme volonté de ceux qui ont souffert aux mains de leurs voisins de faire valoir leurs droits continueront d'alimenter la violence au niveau infranational au cours de la période à venir. Les déplacés rencontrés par l'équipe chargée de l'évaluation stratégique ont à nouveau exprimé l'espoir de rentrer chez eux et prié instamment la communauté internationale de déployer dès que possible la force de protection régionale.

13. Les difficultés rencontrées pour intégrer les forces et transformer l'armée en une entité professionnelle, unifiée, ethniquement diverse et étrangère aux intérêts politiques risquent d'entraver fortement la réalisation d'une paix durable au Soudan du Sud. Le manque de discipline et la faiblesse de l'autorité et du contrôle exercés sur les éléments des forces nationales de sécurité continuent de peser sur les conditions de sécurité. Le versement irrégulier, par le Gouvernement, de la solde du personnel de sécurité pose un risque supplémentaire étant donné que les soldats non payés ont souvent recours à la violence pour obtenir des ressources de la part des civils. En outre, la prolifération de groupes armés ayant des objectifs différents dans le pays a engendré une situation explosive en matière de sécurité qui sera difficile à enrayer, même si les principales parties au conflit parviennent finalement à un règlement politique. Si la situation se prolonge, la multiplication de groupes armés ayant des objectifs disparates risque de plonger le Soudan du Sud dans un conflit semi-permanent.

Droits de l'homme et état de droit

14. L'intensification de la violence après juillet 2016 a eu des conséquences dévastatrices pour les civils. Des violations généralisées du droit international des

droits de l'homme et du droit humanitaire ont été perpétrées, notamment des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des viols et d'autres actes de violence sexuelle, des arrestations et des détentions arbitraires, des attaques ciblées contre des civils, des actes de violence visant à semer la terreur parmi la population civile et des attaques contre les installations médicales, les travailleurs humanitaires, le personnel médical et le personnel des médias. Toutes les parties au conflit ont continué à utiliser le viol et d'autres formes de violence sexuelle comme tactique de guerre, en visant en particulier les femmes et les filles de divers groupes ethniques. Certaines violations prennent une dimension de plus en plus ethnique et les propos haineux se multiplient dans l'ensemble du pays. Ces tendances amènent à juste titre à s'inquiéter des atrocités à plus grande échelle que cette situation pourrait engendre, y compris des campagnes de nettoyage ethnique.

15. L'accès aux zones touchées de spécialistes des droits de l'homme pour corroborer les informations ou interroger témoins et victimes est limité pour de nombreuses raisons, dont les restrictions imposées par les autorités gouvernementales, les considérations relatives à la sécurité du personnel et les menaces de plus en plus fréquentes de représailles contre les témoins, les victimes et les sources, rendant encore plus nécessaire leur protection.

16. Les institutions de l'état de droit sont affaiblies par la politisation et le manque de ressources humaines et financières. De même, la prise en charge médicale et psychosociale des victimes de violence sexuelle reste insuffisante. L'inefficacité de la police, le dysfonctionnement de l'appareil judiciaire et l'affaiblissement du système de justice coutumière ont des répercussions quasi insurmontables, qui risquent de contribuer au retour d'intenses affrontements. L'impunité reste généralisée et les services de maintien de l'ordre n'ont pas été rétablis. En outre, la société civile et la liberté d'expression sont de plus en plus remises en cause. Les interlocuteurs du Gouvernement ont nié l'existence de ces restrictions et déclaré qu'ils n'avaient engagé de poursuites qu'à l'encontre d'auteurs de propos haineux ou diffamatoires. Les autorités ont déclaré qu'elles avaient reçu très peu de plaintes de citoyens sud-soudanais pour violation des droits de l'homme, mais qu'elles avaient réagi promptement lorsque de telles plaintes étaient déposées. Par exemple, elles ont affirmé que des cours martiales avaient été mises en place pour sanctionner les « éléments hors la loi » qui avaient commis des crimes pendant les affrontements de juillet, malgré les inquiétudes exprimées quant à la nécessité de soumettre ces affaires à des juridictions civiles.

Crise humanitaire

17. La crise humanitaire au Soudan du Sud s'amplifie et s'aggrave depuis les actes de violence de juillet 2016, en raison de conflits armés dans plusieurs régions du pays, de l'aggravation de l'insécurité alimentaire et de l'intensification de la crise économique. Des centaines de milliers de personnes ont été forcées de quitter leur foyer depuis les violences. Plus de 323 000 personnes, essentiellement des femmes et des enfants, ont fui vers les pays voisins, notamment la République démocratique du Congo, l'Éthiopie et l'Ouganda, portant ainsi le nombre total de réfugiés sud-soudanais à plus de 1 million. Quelque 200 000 des 1,6 million de personnes déplacées ont cherché refuge dans des sites de protection des civils de l'ONU, et les autres sont en fuite ou ont trouvé d'autres abris.

18. La population du Soudan du Sud souffre de niveaux alarmants d'insécurité alimentaire. On estime que 4,8 millions de personnes se trouvent en situation

d'insécurité alimentaire grave. Le taux de malnutrition aiguë globale est supérieur au seuil d'urgence (15 %) dans sept des 10 États. Il est quasiment deux fois plus élevé que le seuil d'urgence dans l'État de l'Unité (26,2 %) et dans le Bahr el-Ghazal septentrional (33,3 %). En août, le prix des aliments de base a atteint des niveaux record à Djouba, à Wau et à Aweil, près de 10 fois supérieurs à la moyenne sur cinq ans, ce qui aggrave encore la situation. Les endémies présentes au Soudan du Sud continuent de causer des morts et des maladies et le pays souffre d'une épidémie de choléra pour la troisième année consécutive.

19. Les acteurs humanitaires ont relevé les divers problèmes auxquels ils continuent de se heurter, notamment les attaques, le harcèlement, l'intimidation, les problèmes d'accès et les obstacles bureaucratiques. Au cours des neuf premiers mois de 2016, plus de 641 incidents entravant l'accès humanitaire ont été signalés dans l'ensemble du Soudan du Sud. En moyenne, 70 % d'entre eux consistaient en des actes de violence contre les travailleurs et les biens humanitaires. Au moins 67 travailleurs humanitaires ont été tués depuis décembre 2013, dont 13 depuis les violences de juillet. Des fournitures humanitaires ont été pillées dans tout le Soudan du Sud, dont l'entrepôt de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et du Programme alimentaire mondial à Djouba, entraînant des pertes de plus de 28 millions de dollars. Le sous-financement de l'intervention humanitaire demeure un problème, seulement 63 % des contributions annoncées lors d'un appel humanitaire hautement prioritaire ayant été reçues en octobre 2016.

20. Alors que les autorités ont assuré à l'équipe d'évaluation stratégique qu'elles avaient mis en place plusieurs mesures pour garantir l'accès libre, sûr et sans entrave à l'aide humanitaire à toutes les personnes dans le besoin, ces garanties ne se sont pas traduites par une amélioration sensible du contexte opérationnel général des acteurs humanitaires. Les autorités ont chargé un comité de haut niveau du contrôle humanitaire d'examiner et de résoudre les problèmes liés à l'accès à l'aide humanitaire. La première réunion de ce comité, tenue le 26 octobre, a porté sur une série de questions cruciales qui continuent d'influer sur les interventions humanitaires, notamment la sûreté et la sécurité des travailleurs humanitaires, l'accès libre, sûr et sans entrave à l'aide humanitaire et les discours négatifs. Tout en saluant les mesures correctives qui ont été convenues, la communauté humanitaire a réaffirmé que le comité doit parvenir à des résultats sans tarder.

Tensions économiques

21. La communauté diplomatique de Djouba et les interlocuteurs de l'équipe à Addis-Abeba ont fait part de leurs vives préoccupations quant à la situation économique du Soudan du Sud. Les perspectives économiques d'ensemble restent inquiétantes en raison de l'instabilité des prix du pétrole dans le monde, d'une forte réduction de la production pétrolière, de l'absence de responsabilité fiduciaire et de l'épuisement des réserves de change de la Banque du Soudan du Sud. Le pays devrait enregistrer un déficit budgétaire d'environ 23 % au cours de la période 2016-2017, alors que la livre sud-soudanaise est soumise à de fortes pressions à la baisse et s'est fortement dépréciée face au dollar des États-Unis. Cette évolution ayant entrainé une hausse marquée de l'inflation, les autorités sont désormais dans l'incapacité de payer régulièrement les salaires aux fonctionnaires, y compris ceux qui travaillent dans le secteur de la sécurité. L'inflation annuelle s'élève au taux alarmant de 661,3 % et le coût de la vie a augmenté de façon exponentielle : l'indice

annuel des prix à la consommation a progressé de 730 % entre août 2015 et août 2016, soit le taux d'inflation le plus élevé du monde sur une année.

III. Objectifs prioritaires de la Mission

22. Eu égard aux préoccupations exprimées par les parties prenantes et à la probabilité selon laquelle la situation continuera d'être marquée par l'instabilité politique, les conflits violents, des violations généralisées des droits de l'homme, de nouveaux déplacements de civils, une forte insécurité alimentaire et des besoins humanitaires à court et moyen terme, il est recommandé que le futur mandat de la MINUSS se fonde sur les objectifs prioritaires énoncés ci-après. Ces objectifs tiennent compte de la nécessité, pour la Mission, de continuer à progresser dans les principaux domaines de son mandat actuel, y compris l'appui ciblé aux institutions de l'Accord de paix qui pourraient avoir un impact positif sur la population du Soudan du Sud et/ou les opérations de la MINUSS, et à plaider en faveur d'une cessation des hostilités véritable et durable. À titre de contribution essentielle aux efforts décrits ci-après, le Secrétariat élaborera une stratégie politique globale, en étroite consultation avec l'Union africaine et l'IGAD, afin de parvenir à la cessation des hostilités et d'inciter les parties à revenir à un processus politique inclusif. Une telle stratégie globale exigera l'utilisation créative et souple de la présence des Nations Unies dans la région, y compris le Bureau de mon Envoyé spécial pour le Soudan et le Soudan du Sud et le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, en appui de l'action menée par la MINUSS et mon Représentant spécial pour le Soudan du Sud.

A. Appui politique à la mise en œuvre de l'Accord de paix

Missions de bons offices pour relancer la dynamique en faveur d'un processus politique durable

23. Dans le contexte actuel, la recherche d'une solution politique doit être à l'avant-garde des efforts collectifs des Nations Unies. Dans cette optique, une collaboration continue doit être maintenue avec l'IGAD et l'Union africaine afin de relancer la dynamique en faveur d'un processus politique inclusif. Mon Représentant spécial va ainsi engager un dialogue avec les membres de l'IGAD-Plus et de toute formation politique future et d'autres partenaires en faveur du processus de paix au Soudan du Sud afin d'assurer la coordination, de promouvoir un engagement politique unifié et soutenu avec les parties et de favoriser le retour à un processus politique crédible et la mise en place d'une gouvernance inclusive. Ces efforts bénéficieront de l'appui de mon Envoyé spécial pour le Soudan et le Soudan du Sud et de mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine à Addis-Abeba.

24. Au niveau national, pour favoriser un processus politique dans lequel les principales parties prenantes au Soudan du Sud estiment qu'elles sont représentées de façon crédible et efficace et pour contribuer à un dialogue inclusif, mon Représentant spécial pour le Soudan du Sud et la Mission doivent user de leurs bons offices auprès des parties et des autres parties prenantes sud-soudanaises, en étroite coordination avec le Président de la Commission mixte de suivi et d'évaluation. Mon Représentant spécial travaillera également avec les parties et d'autres acteurs

essentiels pour parvenir à une cessation durable des hostilités et créer les conditions nécessaires à un ancrage du processus politique. À cette fin, un partenariat étroit avec le Haut-Représentant de l'Union africaine pour le Soudan du Sud, Alpha Oumar Konaré, sera indispensable. Je propose que la Mission soit habilitée à appuyer la participation active de M. Konaré dans le pays et la région.

25. Au niveau infranational, mon Représentant spécial pour le Soudan du Sud et la Mission continueront d'user de leurs bons offices pour atténuer la violence intercommunautaire générée par les décret portant à 28 le nombre d'États ou pour traiter d'autres points qui divisent les communautés ou entraînent des actes de violence contre des civils. Ils continueront également d'user de leurs bons offices pour appeler les autorités gouvernementales à tous les niveaux à s'acquitter de leur responsabilité de protection des civils. Compte tenu du risque de nouvelles atrocités de masse dans les mois à venir, mon Représentant spécial établira, avec le Conseiller spécial pour la prévention du génocide, un plan d'action pour tenter de prévenir et de contenir leur résurgence.

B. Contribution à l'amélioration des conditions de sécurité

Fournir des conseils et une assistance technique à la Police nationale sud-soudanaise

26. La situation actuelle ne permet pas de configurer la police mixte intégrée selon le modèle de départ, qui prévoyait une police dans laquelle le Gouvernement et l'opposition aurait le même nombre de représentants. La police mixte intégrée ne peut donc pas remplir sa fonction initiale, qui consistait à fournir le noyau d'un service de police intégré et à instaurer la confiance parmi les personnes déplacées vivant dans les sites de protection des civils en leur faisant comprendre qu'elles étaient représentées dans les services de sécurité et qu'elles pouvaient donc rentrer chez elles. Même si la police mixte intégrée n'est pas un mécanisme viable au regard de la situation actuelle, il serait bon, dans l'intérêt des populations, de placer le secteur de la sécurité sous contrôle civil et de renforcer l'autorité de la police à Djouba et dans d'autres centres urbains. Si elle était un jour représentative de tous les courants, la police mixte intégrée pourrait aussi faire partie du plan de retrait de la force de protection régionale, en assurant des fonctions de maintien de la sécurité à Djouba. Entre-temps, l'Organisation des Nations Unies doit travailler avec la Police nationale sud-soudanaise pour contribuer à former ses effectifs et lui apporter une assistance technique dans les centres urbains (Djouba, Bentiu, Malakal et Bor), conformément à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, y compris en procédant à des vérifications des antécédents pour s'assurer que les auteurs de violations des droits de l'homme ne bénéficient pas d'une aide. Ultérieurement, l'appui de l'Organisation des Nations Unies à la Police nationale sud-soudanaise aurait pour objectif la mise sur pied une police intégrée, responsable et représentative de toutes les ethnies du pays. Forte des liens de collaboration déjà établis, la Mission axerait son appui sur la formation dans des domaines tels que la déontologie, les droits fondamentaux de la personne humaine et la police de proximité, en collaboration avec les membres des équipes de pays des Nations Unies. Ses projets à effet rapide seraient également déployés de façon stratégique pour appuyer les communautés d'accueil et la Police nationale sud-soudanaise, notamment dans les endroits situés à proximité de ses sites de protection des civils afin d'améliorer la sécurité à l'intérieur et aux alentours de ces sites.

Appui au centre d'opérations conjoint de Djouba

27. Ne représentant pas une fraction importante des forces du M/APLS dans l'opposition présentes à Djouba, le Centre d'opérations conjoint ne peut pas atteindre son objectif initial qui est de pacifier les mouvements des forces du Gouvernement et de l'opposition dans la capitale. Cependant, il ressort des discussions que la Mission a eues avec les autorités au sujet de la planification que la structure du Centre pourrait faire de lui un instrument de coordination des mouvements de l'APLS, de la Police nationale sud-soudanaise et de la force de protection régionale à Djouba, pour assurer la coordination des tâches et des opérations visées dans la résolution 2304 (2016) du Conseil de sécurité. Un tel instrument serait d'une grande utilité à Djouba, en raison de la faiblesse de la structure de commandement et de contrôle de l'APLS, de la présence d'un personnel de sécurité prompt à exacerber les tensions lors des rencontres régulières avec les patrouilles de la Mission et du risque que des incidents mineurs entre les agents en tenue ne dégénèrent en des violences générales contre la Mission. Il est donc recommandé d'appuyer le Centre d'opérations conjoint, tout en ne perdant pas de vue que ce dernier ne doit pas se transformer en un instrument de contrôle des mouvements de la force de protection régionale, dont la liberté de circulation ne saurait être sacrifiée. Le mandat et le mode opératoire du Centre d'opérations conjoint devront être réexaminés en conséquence.

Aider à contrôler le respect du cessez-le-feu, à enquêter sur les violations, à les vérifier et à les résoudre dans le cadre du Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité

28. Le Mécanisme de surveillance du cessez-le-feu et de suivi de l'application des dispositions transitoires de sécurité a été créé au titre de l'Accord de paix afin d'assurer la représentation de tous les signataires et contribuer ainsi à un suivi transparent du cessez-le-feu et à la mise en œuvre les mesures de sécurité. Il ne peut y avoir de transparence dans ce suivi si une fraction importante du M/APLS dans l'opposition n'est plus représentée dans le Mécanisme. De même, du fait du départ de M. Machar et de la poursuite des hostilités entre l'APLS et le M/APLS dans l'opposition ainsi qu'entre les factions de ce dernier dirigées par M. Gai et M. Machar, il est évident que le cessez-le-feu n'est plus en vigueur. Les mesures de sécurité mises en place à Djouba pour faire cohabiter les forces du Gouvernement et celles d'une opposition unifiée ne sont plus en vigueur et il n'est plus possible non plus d'assurer un suivi crédible de l'application de ces mesures.

29. En dépit des difficultés susmentionnées et du refus du Gouvernement de coopérer avec le Mécanisme, la Mission devrait continuer d'appuyer ce dernier. Le suivi continu de la situation sur le terrain, même restreint, peut empêcher l'éclatement d'hostilités en identifiant les parties qui n'ont pas respecté leurs engagements et qui pourraient faire l'objet de poursuites. En outre, le Mécanisme entretient des contacts avec plusieurs représentants du M/APLS dans l'opposition sur le terrain. Il est essentiel de maintenir le dialogue avec les parties au conflit car cela permet de mieux apprécier la situation, concernant notamment les hostilités sur le terrain et les moyens de les atténuer.

30. Si elles conviennent d'une cessation des hostilités et qu'elles décident de reprendre le dialogue politique, les parties devront réaffirmer leur engagement au

cantonnement des forces et adhérer à toutes les nouvelles mesures de sécurité, afin de créer l'espace politique nécessaire à l'instauration d'une gouvernance inclusive. L'appui continu de la Mission au Mécanisme permettra à celui-ci d'engager immédiatement le suivi des initiatives prises par les parties pour honorer leurs engagements en cas de consolidation du cessez-le-feu et d'éviter toute rupture opérationnelle pouvant compromettre la reprise de ses activités.

C. Protection des civils

Protéger les populations civiles et dissuader de toute violence à leur encontre dans les régions d'origine et les zones de déplacement

31. Vu la situation actuelle caractérisée par la persistance d'attaques contre les civils par le Gouvernement et d'autres parties, la rhétorique contre l'ONU et les sites de protection des civils, les problèmes rencontrés par la Mission pour accéder aux civils vulnérables et l'absence de position cohérente, dynamique et tournée vers l'extérieur en matière de protection des civils, les obstacles auxquels se heurte la Mission dans sa responsabilité de protéger les civils sont bien réels. Outre les difficultés qui viennent d'être mentionnées, plus de 200 000 civils sont actuellement hébergés dans sept sites de protection des civils et sites adjacents répartis sur le territoire national, un effectif qui met à très rude épreuve quasiment toutes les capacités de la Mission. Si l'exacerbation des combats conduit à d'autres déplacements de personnes et à un nouvel afflux des civils vers les sites de protection, alors la Mission ne sera plus en mesure de défendre les sites et d'y maintenir l'ordre, ce qui limitera davantage son influence sur les événements se déroulant ailleurs dans le pays. Dans l'exécution de son mandat de protection des civils dans le contexte actuel, la Mission devra continuer d'évaluer soigneusement sa capacité d'étendre sa protection aux régions d'origine et aux zones de déplacement, en plus des responsabilités qui sont les siennes d'assurer la sécurité du personnel et celle des sites de protection des civils. En tout état de cause, la protection des civils doit être la priorité lorsqu'il s'agit de décider de l'usage des capacités et ressources disponibles.

32. Une fois que la force de protection régionale aura été déployée, il faudra évaluer son influence à Djouba et envisager la restructuration des moyens de la Mission. Cette évaluation permettra d'appuyer toute demande de moyens supplémentaires nécessaires pour étendre les activités de protection des civils au-delà des camps de l'ONU. Des recommandations allant dans ce sens pourraient être faites au Conseil de sécurité sur la base d'un examen ultérieur et d'une étude des capacités militaires.

Renforcer les mécanismes de gestion des conflits, de coexistence pacifique, de réconciliation et de cohésion sociale, notamment au niveau local

33. Si la marge d'action politique reste limitée au niveau national, il semble néanmoins y avoir plus de possibilités de dialoguer avec les populations et les autorités au niveau local. La mobilisation des populations en faveur de la paix et de la réconciliation est un élément essentiel des initiatives visant à restaurer la cohésion sociale et à faire reculer le caractère ethnique de la crise nationale actuelle. L'action entreprise pour instaurer une culture de paix dans l'ensemble du Soudan du Sud non seulement jettera les bases d'un éventuel processus de paix au niveau

national, mais contribuera aussi à prévenir et à atténuer les violences intercommunautaires au niveau local. Ces rapports directs avec les populations ont une incidence positive pour la société, permettent de renforcer la protection des civils et préparent le terrain à un éventuel retour et à la réinsertion des personnes déplacées et des populations vulnérables.

34. En menant et en appuyant des efforts de paix au niveau infranational, la Mission peut ainsi associer de nombreuses parties prenantes, y compris les églises, la société civile, les instances traditionnelles et les personnalités locales influentes, en collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies. Ce genre d'initiatives peut aboutir à des résultats concrets au niveau des différentes communautés et permettre de gérer les attentes de celles-ci ainsi que de mieux leur faire comprendre le rôle et les responsabilités du Gouvernement.

35. Les initiatives que la Mission mène au niveau local, en collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies, pour réconcilier les communautés en conflit visent notamment à renforcer la capacité du Conseil des chefs coutumiers d'activer les mécanismes traditionnels de dialogue et de réconciliation. D'autres activités seront également menées pour aider le Gouvernement et les acteurs locaux à gérer les conflits transfrontaliers intercommunautaires liés aux ressources naturelles et pour fournir une assistance aux victimes de traumatismes et de violences sexuelles et sexistes.

36. L'importance croissante que la Mission accorde au renforcement des mécanismes de coexistence pacifique au niveau communautaire doit s'interpréter comme un engagement de premier plan en matière de protection et comme une partie intégrante de la stratégie politique globale. Ces initiatives doivent également contribuer à améliorer la façon dont la population perçoit la Mission et l'ONU dans son ensemble.

Préserver la sûreté et la sécurité publiques à l'intérieur des sites de protection des civils

37. La Mission propose de multiplier et de renforcer ses patrouilles dans les zones situées à proximité immédiate des sites de protection des civils, où ces derniers font l'objet de violences sexuelles et d'autres menaces sans cesse plus nombreuses. Elle va ainsi mettre sur pied des patrouilles intégrées composées d'effectifs militaires et de police, ainsi que de fonctionnaires, notamment des spécialistes des droits de l'homme et des conseillers pour la protection des femmes. Des contingents militaires et de police effectueront des patrouilles pédestres pendant la nuit, lorsque les violences contre les civils sont extrêmement fréquentes. Les nouvelles zones exemptes d'armes instaurées aux alentours des sites de protection des civils à Djouba ont déjà permis d'y renforcer la sécurité. Des zones semblables seront également mises en place dans d'autres sites de protection des civils.

38. Compte tenu de la situation actuelle en matière de sécurité et sans amélioration notable de celle-ci, les entités du système des Nations Unies présentes au Soudan du Sud devront se résigner à voir les populations civiles continuer de se réfugier dans les sites de protection. Elles doivent donc s'attacher à améliorer leur approche globale de la gestion des sites. La MINUSS et les agents humanitaires doivent tirer parti de leurs avantages comparatifs et ainsi renforcer leur collaboration, définir de manière plus claire leurs rôles et responsabilités respectifs, rechercher des solutions

communes aux problèmes rencontrés et planifier à moyen et long terme leurs interventions dans les sites.

39. En conséquence, il est recommandé que la MINUSS soit chargée d'assurer la sécurité à l'extérieur et à proximité immédiate des sites, tout en resserrant ses relations avec les déplacés et les communautés locales, pour préserver le caractère civil des sites de protection et y garantir la sûreté et la sécurité. Les agents humanitaires devraient être chargés de la gestion des sites et de la fourniture des services à l'intérieur de ceux-ci. La MINUSS et les acteurs humanitaires qui ont l'expérience de l'identification des combattants dans les camps de personnes déplacées et de réfugiés doivent mettre en place des mesures de contrôle pour garantir une meilleure protection des civils dans les camps et pour empêcher les personnes prenant part aux hostilités de venir s'y réfugier. Pour assurer l'efficacité de ces mesures, il faut renforcer la protection du périmètre afin d'empêcher les combattants de passer outre les contrôles.

40. Il est également recommandé de faire appel à 196 policiers hors unités constituées pour renforcer les mesures de sécurité à l'intérieur des camps. Ces policiers auront notamment pour tâche d'intervenir rapidement en cas de violences et de troubles à l'ordre public, de prévenir les cas de violence grâce à la collecte, à la vérification et à la communication d'informations relatives à la sécurité, d'appuyer les agences humanitaires lors de la distribution de nourriture et des procédures d'enregistrement, de gérer les centres de détention, d'apporter leur appui aux modèles de police de proximité et à leur mise en place au titre de la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises, et de constater et de faire connaître les atteintes aux droits fondamentaux, notamment les violences sexuelles et sexistes, les violations commises contre des enfants et les détentions arbitraires ou prolongées.

Violences sexuelles liées aux conflits

41. Les violences sexuelles liées au conflit demeurent préoccupantes, de même que la menace d'aggravation de la violence à l'encontre des femmes et des filles. La Mission doit donc œuvrer davantage à l'application des résolutions 1960 (2010) et 2106 (2013) du Conseil de sécurité et, à cette fin, elle doit observer, analyser et faire connaître les modalités et les tendances des violences liées aux conflits, renforcer ses capacités internes à cet égard par le biais de la formation et veiller à la prévention, notamment en décelant les signes avant-coureurs de ces violences, ainsi qu'à l'application du principe de responsabilité effective. D'un point de vue opérationnel, la Mission s'attachera à multiplier les patrouilles pédestres autour des sites et à les rendre bien visibles, en particulier dans les nouvelles zones exemptes d'armes créées autour des sites de Djouba et aux principaux carrefours où les violences sexuelles sont les plus répandues. La Mission va également envisager de recourir à des acteurs non armés pour renforcer la protection des civils, notamment ceux menacés de violences sexuelles. En collaboration avec les organismes des Nations Unies, elle exécutera en interne et en externe toute une série d'activités ayant pour objet de sensibiliser et de former son personnel à la question des violences sexuelles liées au conflit, de renforcer ses capacités en la matière et de garantir la prise en compte systématique de cette question, en vue d'intensifier la prévention et d'améliorer les interventions pour mieux répondre aux besoins des rescapés. Elle continuera aussi de coordonner les tâches y relatives, à assurer la

concertation entre les hauts responsables de la Mission et les parties au conflit et à prêter un appui technique à ces dernières; enfin, elle devra prôner l'intégration des questions de prévention et de responsabilité dans les efforts qui seront déployés en faveur de la justice transitionnelle, du processus de réforme du secteur de la sécurité et du processus de désarmement, démobilisation et réintégration.

Protection de l'enfance

42. Des violences graves et généralisées continuent d'être exercées contre des enfants par toutes les parties au conflit au Soudan du Sud. Le recrutement et l'utilisation d'enfants, les meurtres d'enfants, les atteintes à leur intégrité physique et les violences sexuelles perpétrées à leur encontre ont atteint un niveau sans précédent au second semestre de 2016. La MINUSS doit continuer de travailler avec ses partenaires pour détecter, observer et faire connaître les cas se rapportant aux six catégories de violations graves perpétrées à l'encontre des enfants au cours de conflits armés, telles que définies par le Conseil de sécurité. Elle doit également continuer d'aider les parties au conflit à mettre en œuvre les plans d'action qu'elles ont élaborés en concertation avec les représentants de l'ONU sur place pour faire cesser et prévenir ce type de violences.

43. La Mission doit également continuer de demander aux parties de libérer immédiatement et sans condition les enfants et au Gouvernement de respecter l'engagement qu'il a pris à plusieurs reprises depuis 2012 de mettre en place des mesures pour faire cesser et prévenir les violences exercées par l'APLS à l'encontre des enfants. En outre, la Mission doit vérifier que le M/APLS dans l'opposition s'acquitte bien de l'engagement qu'il a pris fin 2015 de libérer sans attendre les enfants présents dans ses rangs. Elle doit aussi collaborer étroitement avec l'équipe de pays des Nations Unies pour accéder de nouveau sans entraves aux communautés touchées et leur fournir rapidement une aide humanitaire, pour venir au secours des enfants victimes et de leur famille et pour vérifier les cas signalés de violations graves perpétrées contre des enfants.

D. Droits fondamentaux

Détecter, constater et signaler les atteintes aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, et réaliser des enquêtes à cet égard

44. La détérioration de la situation des droits de l'homme exige de la MINUSS qu'elle continue de s'employer activement à détecter, vérifier, constater et signaler les atteintes aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, eu égard en particulier aux atteintes flagrantes, aux violations perpétrées contre des enfants et aux violations sexuelles liées au conflit, ainsi qu'au caractère ethnique de ces violations.

45. Le respect des droits fondamentaux doit faire l'objet d'un suivi et d'une communication rapides et précis pour que des mesures puissent être prises en connaissance de cause à l'échelle internationale et régionale face aux atrocités massives et pour faire en sorte que les responsables répondent de leurs actes, notamment en établissant leur responsabilité individuelle. Les efforts déployés par la Mission pour suivre la multiplication des cas d'intolérance et de discours haineux et pour identifier les caractéristiques nouvelles des violations dont sont victimes des groupes spécifiques revêtent une grande importance. Il est essentiel de déceler les

signes avant-coureurs pour prendre des mesures rapides, pour garantir que les responsables aient à répondre de leurs actes et pour mobiliser les principales parties prenantes afin d'éviter toute escalade.

46. Étant donné le climat de plus en plus hostile aux activités en faveur des droits de l'homme, la MINUSS doit s'attacher prioritairement à renforcer ses capacités et à appuyer les défenseurs des droits de l'homme et elle doit consentir davantage d'efforts pour protéger les personnes victimes de représailles après avoir collaboré avec l'ONU. Il faut davantage sensibiliser le pays à l'importance du respect de la liberté d'expression et de la préservation de l'espace démocratique.

47. S'agissant de la justice transitionnelle, l'ONU doit concentrer ses efforts sur la nécessité de bâtir un environnement plus sûr et plus propice à la mise en place de ce processus. À cette fin, la MINUSS et l'équipe de pays des Nations Unies doivent poursuivre leurs activités de sensibilisation et de formation en matière de droits fondamentaux auprès des principales institutions nationales. Ces activités doivent en outre s'accompagner de programmes et de stratégies ayant pour objet d'autonomiser les victimes. Forte de sa compétence en la matière et grâce aux campagnes de sensibilisation qu'elle mène à ce sujet, l'ONU doit impérativement favoriser la création d'un tribunal mixte pour renforcer l'application du principe de responsabilité.

48. Il faudra également continuer de suivre la situation humanitaire en évaluant le respect des normes relatives aux droits de l'homme et à l'état de droit par les institutions chargées de la justice, de l'application des lois et de la sécurité. Le mandat de la Mission prévoit expressément que celle-ci jouit d'un accès inconditionnel à tous les centres de détention et aux autres lieux d'internement du Soudan du Sud pour pouvoir contrôler et évaluer avec précision les arrestations et les détentions arbitraires et prolongées.

49. La Mission doit continuer de faire campagne en faveur de la ratification des derniers grands instruments relatifs aux droits fondamentaux et de l'harmonisation de la législation interne du pays. Il est également primordial de convaincre le Gouvernement de s'acquitter des obligations de présentation de rapports qui lui incombent au titre des traités internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il a adhérés et de poursuivre sa collaboration avec le Conseil des droits de l'homme et les mécanismes régionaux.

Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme

50. Il faudra renforcer les capacités de la Mission afin qu'elle puisse appliquer comme il convient la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme et appuyer ainsi plusieurs mécanismes de sécurité prévus dans l'Accord de paix, notamment la Police nationale sud-soudanaise et le Centre d'opérations conjoint.

E. Instauration de conditions de sécurité propices à l'acheminement de l'aide humanitaire

Contribuer à l'instauration de conditions propices à l'acheminement de l'aide humanitaire

51. Alors que la crise humanitaire s'aggrave et s'étend, les conditions sur le terrain deviennent de plus en plus difficiles et dangereuses. La capacité des acteurs

humanitaires et de la MINUSS de venir en aide aux personnes dans le besoin risque d'être limitée par le conflit en cours, par les restrictions qui pèsent sur la liberté de mouvement et par la présence d'engins non explosés. Les organisations humanitaires continuent, de leur côté, de s'employer à négocier d'autres voies d'accès afin de pouvoir se déplacer librement et en toute sécurité dans le pays. Cependant, il arrive que la MINUSS puisse contribuer efficacement à l'action humanitaire en fournissant des capacités et des moyens spécifiques pour faciliter en dernier recours l'acheminement de l'aide.

52. Agissant en étroite collaboration avec les agents humanitaires, la MINUSS doit continuer de favoriser l'instauration de conditions suffisamment sûres pour permettre l'acheminement de l'aide humanitaire et faire en sorte que le personnel et les secours puissent accéder rapidement, en toute sécurité et sans entrave, à toutes les personnes dans le besoin, conformément aux principes humanitaires.

F. État de droit et institutions chargées de la sécurité

53. Alors que l'Accord de paix appelle de grandes réformes dans le domaine de la sécurité et de la justice, le Gouvernement a réalisé peu de véritables avancées. S'agissant de l'engagement de la Mission à cet égard, il n'apparaît pertinent ni de participer à une réforme de l'appareil de sécurité ou à des initiatives de désarmement, démobilisation et réintégration sans un processus politique associant toutes les parties, ni d'appuyer un dispositif de sécurité national n'intégrant pas, à l'heure actuelle, une grande partie des forces armées en présence. Il est donc recommandé qu'à l'avenir, l'appui aux réformes de l'appareil de sécurité ou aux initiatives de désarmement, démobilisation et réintégration soit conditionné au rétablissement d'organes représentatifs et inclusifs, notamment le Comité d'examen de la défense stratégique et de la sécurité. Entre-temps, les prochaines actions de la Mission concernant l'état de droit et les institutions chargées de la sécurité doivent, à mon avis, avoir pour principaux objectifs d'appuyer la Police nationale sud-soudanaise (comme indiqué plus haut) et de surveiller la mise en œuvre des dispositions transitoires de sécurité et du volet relatif à la justice transitionnelle de l'Accord de paix. Il importera en outre que la Mission fournisse des conseils sur ces questions aux organismes des Nations Unies au Soudan du Sud, en vue de l'élaboration d'une stratégie d'accompagnement des réformes prioritaires dans le domaine de l'état de droit pendant la période de transition, compte tenu de la nécessité de placer le secteur de la sécurité sous contrôle civil.

54. L'amélioration de la gestion des centres d'internement situés dans les sites de protection des civils est également une priorité. Tout comme les sites de protection des civils, les centres d'internement gérés par la MINUSS sont pour l'instant amenés à perdurer. Si d'importantes améliorations ont été notées dans les centres de Djouba, Bentiu et Malakal, il faut néanmoins continuer d'y revoir la sécurité, la gestion, l'infrastructure et les conditions de détention. La Mission doit également déterminer comment transférer aux autorités sud-soudanaises, dans le respect du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, les détenus suspectés d'avoir commis des crimes graves. Il est donc nécessaire d'élaborer une stratégie de renforcement de la gestion des centres et de mettre en place un dispositif de transfert de ces détenus.

G. Développement et renforcement continus de la stratégie et des procédures de gestion des risques sécuritaires pour assurer la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies, l'exécution du mandat de l'ONU et la mise en œuvre des programmes

55. Les mesures présentées ci-dessous ont été définies conformément aux paragraphes 6 et 18 de la résolution 2304 (2016) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a demandé au Secrétaire général de présenter des recommandations visant à renforcer la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies.

56. Le système de gestion de la sécurité de l'ONU au Soudan du Sud est tributaire de l'établissement par le Gouvernement hôte de conditions de sécurité adéquates et de sa coopération sur d'autres questions connexes, conformément à l'accord sur le statut des forces. Cependant, en raison du climat politique instable actuel, la coopération du Gouvernement avec l'ONU est minimale et les violations de l'accord sur le statut des forces sont courantes. Il est donc primordial que le Gouvernement hôte prenne le ferme engagement politique d'assumer ses responsabilités en matière de protection du personnel et des installations des Nations Unies et qu'une communication et une coordination plus efficaces soient mises en place avec ses services de sécurité.

57. Le plus haut rang de priorité sera accordé au renforcement et à l'optimisation du dispositif de défense du périmètre, afin d'assurer le fonctionnement ininterrompu de services médicaux et d'évacuation, le blindage des murs des bureaux et des espaces d'habitation ainsi que la construction en nombre suffisant d'abris contre les tirs indirects.

58. Il est recommandé que le personnel réside uniquement dans des complexes des Nations Unies ou des zones de sécurité permettant son transfert ou son évacuation en cas de crise. À Djouba, la zone 1 du secteur de Tomping, très proche de l'aéroport international, est classée zone de sécurité. Néanmoins, il convient de noter que, les équipes d'intervention d'urgence n'ayant pas les moyens d'intervenir dans les situations périlleuses, il faudrait affecter spécialement une équipe militaire pour assurer la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies en cas de crise.

59. Une procédure va être mise en place pour permettre au personnel recruté sur le plan national, qui emporte rarement une radio pour des raisons de sécurité, de recevoir à temps les alertes de sécurité. À cet égard, un dispositif relais pour les questions de sécurité, doté d'une structure et de moyens de communication fiables et permettant de localiser facilement le personnel national, devrait être mis au point. Des dispositions devraient également être prises pour transférer le personnel des lieux d'affectation à haut risque vers des lieux plus sûrs.

IV. Appui à la Mission

60. La MINUSS a accru ses effectifs suite à la crise de décembre 2013 en application de la résolution 2155 (2014) du Conseil de sécurité, qui a porté la composante militaire de la Mission de 7 000 à 12 500 soldats, sa composante de police pouvant atteindre 1 343 policiers. Néanmoins, les effectifs supplémentaires autorisés dans la résolution 2252 (2015) du Conseil de sécurité tardent à arriver en

raison de la difficulté de constituer des forces et des problèmes politiques et matériels inhérents au Soudan du Sud. Le déploiement puis l'incorporation par étapes de 4 000 soldats supplémentaires pour la force de protection régionale vont nécessiter la réorganisation des ressources de la Mission. L'appui à la mise en place de la force de protection régionale devra être étroitement coordonné et fourni de manière progressive afin d'assurer qu'elle ait à sa disposition le matériel appartenant aux contingents, les espaces d'habitation et le soutien logistique nécessaire.

61. Actuellement, les installations principales de la MINUSS n'ont plus la capacité d'accueillir de nouveaux personnels, contingents et unités de police constituées. Le génie est mobilisé pour une mission prioritaire : renforcer la sûreté et la sécurité du personnel. La présence de plus de 200 000 personnes déplacées réparties dans les principales bases de la MINUSS exacerbe les difficultés. Le réseau routier est peu développé et en très mauvais état. De nombreuses routes sont impraticables pendant la saison des pluies. Les convois fluviaux essuient fréquemment des retards de plusieurs semaines. Les moyens aériens étant limités, il faut donc arbitrer entre le matériel en attente et le ravitaillement indispensable en carburant et en nourriture. Tout cela montre que la Mission a des capacités d'absorption limitées et doit donc se fixer des priorités claires, en redéployant rationnellement ses ressources.

V. Observations

62. Il est indispensable de prendre des mesures immédiates pour réaffirmer la primauté du processus politique. Il faut commencer par obtenir la cessation immédiate des hostilités et la reprise du dialogue. Dans le cadre de la relance du dialogue entre les parties, il sera essentiel de définir une stratégie politique claire tirant parti des atouts de la région et de la participation de la communauté internationale. Cette stratégie devra tenir compte de tous les facteurs incitatifs et dissuasifs significatifs qui contribuent à la fois à l'instabilité actuelle et à la paix future au Soudan du Sud. Elle doit être mise en place rapidement, en collaboration étroite avec l'IGAD, l'Union africaine, le Président de la Commission mixte de suivi et d'évaluation et d'autres parties prenantes. Il faut rappeler sans relâche au Gouvernement que sa responsabilité première est de protéger ses propres citoyens, sans aucune considération ethnique ou politique.

63. Le risque d'atrocités de masse au Soudan du Sud est très élevé, notamment du fait de la recrudescence des discours haineux et de l'incitation aux violences ethniques constatée depuis quelques semaines. Nous devons définir clairement ce que le système des Nations Unies pourrait faire et ce qu'il ne pourrait pas faire si de telles atrocités venaient à se produire. Le Secrétariat va continuer de ne ménager aucun effort pour garantir que la Mission remplisse son mandat en employant « tous les moyens nécessaires » pour protéger les civils. Néanmoins, il doit être bien compris que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies n'ont pas l'amplitude, les effectifs ou les capacités nécessaires pour intervenir en cas d'atrocités de masse. Les limites des capacités de la MINUSS en matière de protection des civils sont déjà clairement apparues dans la situation actuelle. Dans le cadre de l'évaluation stratégique, la Commission de l'Union africaine a proposé d'organiser des échanges spécifiques sur cette question avec l'ONU dans le but de déterminer comment les deux organisations pouvaient faire face à une telle

situation, avec notamment l'éventuelle création d'une force « au-delà de l'horizon », suite au communiqué du 5 août de l'IGAD. Je souhaite envoyer le plus vite possible une délégation à Addis-Abeba en réponse à la proposition de la Commission de l'Union africaine, ayant à l'esprit que la création d'une telle force serait également une mesure importante pour renforcer la sûreté et la sécurité du personnel.

64. J'ai étudié avec soin les conclusions de l'Enquête spéciale indépendante sur les violences ayant eu lieu à Djouba du 8 au 25 juillet. Le présent rapport tient compte des recommandations formulées par l'Enquête spéciale indépendante, dont la mise en œuvre par le Secrétariat et la Mission sera encadrée par un groupe de travail dirigé par le Siège.

65. Comme je l'ai recommandé à plusieurs reprises, le Conseil de sécurité devrait décréter un embargo sur les armes au Soudan du Sud et exposer à des sanctions ciblées les personnes cherchant à faire obstruction au processus de paix. Le Soudan du Sud est inondé d'armes, souvent utilisées contre des civils sans défense. Dans ces circonstances, mettre un terme à l'entrée de nouvelles armes dans le pays est essentiel pour la protection des civils. Enfin, les personnes influentes au Soudan du Sud qui continuent d'empêcher l'évolution vers une solution politique et alimentent ainsi les souffrances humaines, doivent savoir qu'elles devront répondre de leurs actes.

66. Les multiples restrictions à la liberté de mouvement de la MINUSS et des acteurs humanitaires imposées par le Gouvernement mènent de plus en plus à la paralysie de la Mission et à la mise en péril des opérations humanitaires. La MINUSS est fréquemment dans l'impossibilité de patrouiller dans des zones où les civils sont en danger. Quant à nos partenaires humanitaires, il leur est souvent impossible d'accéder aux populations en grande difficulté. Le Conseil de sécurité doit demander au Gouvernement de rendre des comptes pour ces obstructions ou bien la MINUSS sera bientôt réduite à l'impuissance. Je souhaite attirer l'attention des membres de l'IGAD-Plus sur les violations de l'Accord sur le statut des forces pour qu'ils puissent plaider auprès du Gouvernement.

67. Si elle peut se déployer et agir conformément à son mandat, la force de protection régionale sera un outil important pour la stabilisation de Djouba et la création d'un espace politique facilitant une gouvernance inclusive. Elle peut également contribuer à une solution politique du conflit. Le Gouvernement doit coopérer pleinement de toute urgence pour faciliter le déploiement rapide de la force de protection régionale et la mise en œuvre pleine et entière de son mandat.

68. Les efforts visant à l'application du chapitre V de l'Accord de paix, notamment la création du Tribunal mixte pour le Soudan du Sud, doivent continuer. Je me félicite de l'intention de l'Union africaine de s'atteler rapidement à cette tâche. L'impunité pour les violations graves des droits de l'homme au Soudan du Sud alimente le conflit. Je souhaite rappeler la ferme détermination du Secrétariat à soutenir l'Union africaine dans la mise en place de ce mécanisme important.

69. Une gouvernance inclusive doit être considérée comme une condition sine qua non de la paix au Soudan du Sud. Ne pas prendre en compte les sensibilités des Sud-Soudanais ne fera que prolonger le conflit et accroître le sentiment de marginalisation. Les responsables politiques du pays ne peuvent pas se permettre d'ignorer les communautés aux revendications légitimes ou voulant contribuer à juste titre à un Soudan du Sud libre et pluriel. C'est pourquoi le Président Kiir et

son gouvernement doivent prendre la décision stratégique de gouverner pour toute la population du Soudan du Sud et prendre en compte les désaccords exprimés pacifiquement. Les groupes voulant participer au processus politique doivent renoncer à la violence, s'engager sur le chemin du dialogue, adhérer aux principes de transparence et de responsabilité et encourager leurs partisans à faire de même.

70. Je recommande de proroger d'un an le mandat de la MINUSS, selon les modalités énoncées dans le présent rapport, et de réaliser une évaluation à mi-parcours des avancées réalisées par les parties sur la voie de la cessation des hostilités, de la reprise du dialogue et de l'association de toutes les parties au Gouvernement. Cette évaluation viserait à déterminer de façon sincère le concours apporté par les parties à la MINUSS pour mettre en application son mandat et faciliter le déploiement et l'action de la force de protection régionale et à permettre ainsi au Conseil de sécurité d'examiner les autres mesures à prendre pour répondre à la situation.

71. Je remercie la MINUSS et l'équipe de pays des Nations Unies pour leur aide et leur participation à cette évaluation stratégique. Je remercie également l'Union africaine, l'IGAD, la Commission mixte de suivi et d'évaluation, la communauté diplomatique de Djouba et d'Addis-Abeba ainsi que les personnes déplacées présentes sur les sites de protection des civils et les zones alentour, qui ont fait part franchement de leurs points de vue et communiqué leurs remarques constructives aux membres de l'équipe d'évaluation.